MAI 2018

TENEUR DU PROJET DE LOI C-74 :

SECTIONS 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 ET 19 DE LA PARTIE 6 DU LOI PORTANT EXÉCUTION DE CERTAINES DISPOSITIONS DU BUDGET DÉPOSÉ AU PARLEMENT LE 27 FÉVRIER 2018 ET METTANT EN OEUVRE D'AUTRES MESURES

Rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce

L'honorable Douglas Black *(Alberta), président*

L'honorable Carolyn Stewart Olsen, *vice-présidente*

SÉNAT | SENATE
CANADA

Renseignements :
Par courriel : BANC@sen.parl.gc.ca
Par la poste : Comité sénatorial permanent des banques et du commerce
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4
Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante : www.senate-senat.ca/
Le Sénat est présent sur Twitter : @SenateCA,
suivez le comité à l'aide du mot-clic #BANC

This report is also available in English.

SÉNAT | SENATE
CANADA

TABLE DES MATIÈRES

MEMBRES DU COMITÉ 4
ORDRE DE RENVOI 5
Résumé des témoignages 7
A. Partie 6, section 2 7
B. Partie 6, section 4 8
C. Partie 6, section 5 8
D. Partie 6, section 6 8
E. Partie 6, section 7 9
F. Partie 6, section 12 9
G. Partie 6, section 16 10
H. Partie 6, section 19 16
Observations du comité 18
TÉMOINS 19
MÉMOIRES 23
ANNEXE 24

MEMBRES DU COMITÉ

L'honorable Douglas Black *(Alberta)*, *président*
L'honorable Carolyn Stewart Olsen, *vice-présidente*

Les honorables sénateurs

Jean-Guy Dagenais
Joseph A. Day
Sabi Marwah
Pierrette Ringuette
Scott Tannas
David Tkachuk
Betty Unger
Pamela Wallin
Howard Wetston

Membres d'office du comité :

Les honorables sénateurs Peter Harder, C.P. (ou Diane Bellemare)(ou Grant Mitchell); Larry Smith (ou Yonah Martin); Joseph Day (ou Terry Mercer); Yuen Pau Woo (ou Raymonde Saint-Germain)

Autres sénateurs ayant participé à l'étude :

Les honorables sénateurs Eaton et Moncion

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement:

Adriane Yong et Brett Stuckey, analystes

Direction des comités du Sénat :

Lynn Gordon, greffière du comité
Kalina Waltos, adjointe administrative

Direction des communications du Sénat :

Marcy Galipeau, agente de communications

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 24 avril 2018 :

L'honorable sénatrice Bellemare propose, appuyée par l'honorable sénatrice Cools,

Que, conformément à l'article 10-11(1) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur complète du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, déposé à la Chambre des communes le 27 mars 2018, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat;

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à se réunir pour les fins de son examen de la teneur du projet de loi C-74 même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;

Que, de plus, et nonobstant toute pratique habituelle :

1. Les comités suivants soient individuellement autorisés à examiner la teneur des éléments suivants du projet de loi C-74 avant qu'il soit présenté au Sénat :

   a) le Comité sénatorial spécial de l'Arctique : les éléments de la section 9 de la partie 6;

   b) le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce : les éléments des sections 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 et 19 de la partie 6;

   c) le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international : les éléments de la section 8 de la partie 6;

   d) le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles : les éléments des sections 15 et 20 de la partie 6;

   e) le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense : les éléments de la partie 4;

   f) le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles : les éléments de la partie 5;

   g) le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts : les éléments de la partie 5, dans la mesure où cette partie concerne l'agriculture;

2. Chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-74, soit autorisé à siéger pour les fins de son étude, même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;

3. Chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-74, soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 31 mai 2018;

4. Au fur et à mesure que les rapports des comités autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-74 seront déposés au Sénat, l'étude de ces rapports soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine séance;

5. Le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit simultanément autorisé à prendre en considération les rapports déposés conformément au point numéro quatre au cours de son étude de la teneur de tout le projet de loi C-74.

Le greffier du Sénat

Richard Denis

Résumé des témoignages

Le 24 avril 2018, le Sénat a autorisé le Comité sénatorial permanent des banques et du Commerce (le comité) à étudier les sections 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 et 19 de la partie 6 du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures. Dans le cadre de l'étude des dispositions proposées, le comité a recueilli les témoignages de représentants de ministères et organismes fédéraux ainsi que du secteur des services financiers.

A. Partie 6, section 2

La section 2 de la partie 6 modifierait la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* afin de s'assurer que le cadre d'assurance-dépôts du Canada continue de poursuivre ses objectifs, comme celui de soutien de la stabilité financière. Le ministère des Finances du Canada (le Ministère) a parlé de l'importance de l'assurance-dépôts dans le filet de sécurité financier canadien. Il a dit également au comité que les amendements proposés permettraient de moderniser l'étendue de la couverture de l'assurance-dépôts afin de la rendre plus représentative des produits offerts sur le marché actuellement. Par exemple, les produits que les banques n'utilisent plus, comme les chèques de voyage, ne seraient plus couverts. En revanche, la couverture serait étendue à des produits comme les dépôts en devises détenus au Canada, qui sont très répandus. Le Ministère a ajouté que ces amendements auraient pour effet de clarifier les exigences relatives à la tenue de registres pour les dépôts en fiducie et d'accélérer les paiements dans l'éventualité, peu probable, où une banque ferait faillite.

Le Ministère a indiqué que des changements tels que l'ajout des dépôts en monnaies étrangères devraient permettre une augmentation du montant total des dépôts assurés et des primes facturées en conséquence aux institutions financières.

Il a dit aussi que les changements proposés concernant les régimes enregistrés d'épargne-invalidité (REEI) et les régimes enregistrés d'épargne-études (REEE) visent à rendre la couverture pour ces régimes semblable à celle d'autres produits, comme les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), de manière à ce que tous les régimes enregistrés soient couverts jusqu'à concurrence de 100 000 $. Dans son mémoire, l'Association des courtiers en dépôts inscrits (ACDI) a dit que ces changements pourraient inciter les institutions financières à administrer les produits de dépôts dans ces régimes enregistrés, ce que la plupart d'entre elles ne font pas actuellement.

L'ACDI a proposé également que l'on oblige les conseillers financiers à expliquer clairement à leurs clients les règles entourant l'assurance-dépôts et à les informer lorsqu'ils ont des dépôts non assurés. Dans son mémoire, l'ACDI demande aussi que l'on clarifie la définition de fiduciaire professionnel.

B. Partie 6, section 4

La section 4 de la partie 6 viendrait modifier la *Loi sur la Banque du Canada* afin d'appuyer l'administration du Compte du fonds des changes. La Banque du Canada a expliqué qu'elle a le pouvoir d'acheter et de vendre des valeurs ou des titres émis ou garantis par les gouvernements des pays de l'Union européenne. La section 6 aurait pour effet de modifier la *Loi sur la Banque du Canada* dans le but de permettre à la Banque de continuer d'acheter et de vendre des valeurs ou des titres émis ou garantis par le Royaume-Uni, advenant la sortie de ce pays de l'Union européenne.

C. Partie 6, section 5

La section 5 de la partie 6 viendrait modifier la *Loi sur la monnaie* afin de préciser que le Compte du fonds des changes peut être une source de liquidités pour le gouvernement du Canada. Le Ministère a fait remarquer que le Compte du fonds des changes constitue la plus grande composante des réserves officielles de liquidités internationales du Canada, et que le gouvernement fédéral avait annoncé en 2011 que ce compte ferait partie du plan de liquidité prudentielle en cas d'urgence financière. Le Ministère a déclaré également que la section 5 consiste en une modification de forme destinée à préciser que ces fonds peuvent servir de source de liquidités et être transférés au Trésor si besoin est.

D. Partie 6, section 6

La section 6 de la partie 6 permettrait au gouverneur en conseil de retirer le cours légal des vieux billets et coupures que la Banque du Canada n'émet plus. Devant le comité, le Ministère a indiqué que retirer le cours légal des billets de 1 000 $, 500 $, 25 $, 2 $ et 1 $ contribuerait à réduire les transactions illicites et à augmenter la sûreté des billets de banque canadiens en circulation, puisque la Banque du Canada n'imprime plus ces billets.

La Banque du Canada a expliqué que si ces billets n'avaient plus cours légal, ils ne pourraient plus être utilisés pour payer des dettes, dettes que la Banque devrait quand même continuer à honorer. Elle a fait observer aussi que tous les billets que la Banque du Canada émet depuis 1935 ont cours légal, et que beaucoup sont faciles à imiter, parce qu'ils ne possèdent pas les caractéristiques de sécurité de base. Elle a ajouté que la Banque du Canada informerait clairement la population canadienne, au moyen de campagnes de sensibilisation, sur la manière de se départir des billets concernés; il y aurait une période au cours de laquelle ces billets pourraient être échangés auprès d'institutions financières, après quoi, les gens devraient s'adresser à la Banque du Canada. Elle a précisé que si échanger les billets auprès d'une institution financière devait s'avérer coûteux ou prohibitif, il y aurait d'autres options permettant de communiquer directement avec la Banque du Canada pour se les faire rembourser.

E. Partie 6, section 7

La section 7 de la partie 6 tend à modifier la *Loi sur la compensation et le règlement des paiements* pour mettre en œuvre un système de règlement des infrastructures des marchés financiers (IMF). Le Ministère a indiqué que le cadre de règlement proposé doterait le gouvernement des outils nécessaires pour faire face à un éventuel, mais peu probable, effondrement des IMF ayant une importance systémique. Il a fait observer également que les IMF visées par la mesure législative proposée font l'objet d'une surveillance de la Banque du Canada et qu'elles sont susceptibles de présenter des risques pour le système ou les paiements; il est donc important qu'elles continuent d'être fonctionnelles, même en période de tension. Le Ministère a laissé entendre que les amendements proposés donneraient aux autorités fédérales un fondement juridique pour intervenir si une IMF désignée se trouvait dans l'incapacité de se remettre d'une situation difficile, en l'aidant à maintenir la stabilité financière et à limiter les pertes pour les Canadiens en pareilles circonstances. Il a indiqué par ailleurs que les amendements proposés avaient été élaborés en tenant compte des orientations internationales du Conseil de stabilité financière et en collaboration avec les organismes provinciaux de réglementation des valeurs mobilières.

Paiements Canada a souligné, dans son mémoire présenté au comité, qu'il avait participé au processus de consultation. L'organisme a soutenu que, dans sa forme actuelle, le cadre vise un système qui pourrait ne pas constituer une personne morale et que la manière dont les plans de résolution d'un système seraient mis en œuvre par Paiements Canada n'est pas claire, puisque cette entité administre deux systèmes. Il a également souligné l'importance de mettre les plans de résolution à l'essai périodiquement afin de garantir la continuité des opérations.

Dans son mémoire au comité, le Groupe TMX s'est dit favorable aux amendements proposés, mais a indiqué qu'il fallait plus de certitude juridique et de prévisibilité concernant le processus de reprise et de résolution proposé. Selon le Groupe TMX, ces amendements permettraient de donner un pouvoir discrétionnaire plus étendu à l'autorité responsable de la résolution, ce qui risquerait de créer une incertitude inutile sur les marchés.

F. Partie 6, section 12

Dans le budget de 2018, le gouvernement fédéral a annoncé la création du Centre canadien pour la cybersécurité, qui fera partie du Centre de la sécurité des télécommunications (CST). La section 12 prévoit le transfert au CST des employés responsables de la cybersécurité au ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile ainsi qu'à Services partagés Canada. Aussi, ces ministères seraient autorisés à divulguer au CST toute information en leur possession relative à la cybersécurité.

Le CST a déclaré que la section 12 permettrait de s'assurer que les employés de ces deux ministères qui seraient transférés emportent avec eux les ressources et les données dont ils auraient besoin pour travailler au CST. Par ailleurs, il est clair que le CST continuera de faire partie du ministère de la Défense nationale et de relever du ministre de la Défense nationale,

tandis que le ministre de la Sécurité publique assumera les responsabilités générales concernant les infrastructures essentielles et s'occupera de la politique stratégique en matière de cybersécurité.

L'Association des banquiers canadiens s'est dite favorable à un regroupement des activités de cybersécurité au sein du CST. Elle a indiqué que les banques communiquent déjà des informations sur leurs pratiques en matière de cybersécurité à des intervenants de différents secteurs, et qu'elles envisagent de faire profiter le nouveau centre de leur expertise en sécurité numérique. Enfin, l'Association a parlé de la façon dont le centre proposé permettrait la mise en commun de renseignements à l'échelle nationale et le lancement de discussions sur la cybersécurité à l'échelle internationale.

G. Partie 6, section 16

1. *Sous-section A*

La sous-section A de la section 16 viendrait modifier la *Loi sur les banques*, la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* et la *Loi sur les sociétés d'assurances* pour permettre aux institutions financières sous réglementation fédérale de se lancer dans des activités financières liées à la technologie, que ce soit directement ou par l'intermédiaire d'une tierce partie; d'investir dans des entreprises de technologie financière qui offrent principalement, mais pas toujours uniquement, des services financiers; de recueillir, de traiter et de transmettre de l'information; et d'agir comme agent ou de faire des recommandations à une tierce partie en ce qui concerne la prestation de services financiers.

Devant le comité, le Ministère a dit que la technologie financière permettait à la fois d'offrir des services financiers innovants et d'avoir des entreprises axées sur la technologie proposant des services financiers ou des produits connexes. Il a ajouté que durant la consultation qu'il a réalisée sur le cadre fédéral régissant le secteur financier, certains l'avaient averti des obstacles empêchant les banques d'investir dans les entreprises de technologie financière, de sorte que ces entreprises avaient du mal à obtenir des capitaux et à développer leurs marchés. Il a indiqué également que les banques avaient fait observer que le secteur financier change rapidement et qu'elles avaient besoin d'être compétitives, sur les marchés mondiaux, pour affronter des compagnies comme Amazone et Google. Pour la très grande majorité des intervenants, selon le Ministère, la technologie financière doit être au cœur des priorités et du cadre fédéral régissant le secteur financier, et le gouvernement du Canada doit aussi encourager l'innovation en faisant des changements pour que la législation reste neutre sur le plan technologique.

L'Association des banquiers canadiens s'est dite favorable à la sous-section A, estimant qu'elle moderniserait la *Loi sur les banques* afin de faciliter les relations et les investissements entre les banques et une gamme plus vaste d'entreprises de technologie financière et de préciser à quels types d'activités liées à la technologie les banques pourraient participer. Elle a également insisté sur le fait que les changements proposés permettraient d'éliminer certains obstacles,

comme la lenteur des processus d'approbation réglementaire, qui poussent normalement les entreprises de technologie financière à vouloir établir des partenariats à l'étranger. L'Association a déclaré que ces changements permettraient aux entreprises de technologie financière de s'adresser aux banques pour avoir des capitaux, faciliter la distribution, assurer la surveillance réglementaire, se constituer un bon portefeuille de clients et obtenir des conseils, en plus d'offrir aux consommateurs de nouveaux produits et services améliorés. La Banque du Canada et des représentants des banques ont fait remarquer que des institutions financières font déjà affaire avec des entreprises de technologie financière. Ils ont insisté sur le fait que les modifications proposées élargiraient simplement le bassin d'entreprises avec lesquelles les banques sont autorisées à transiger et ne changeraient pas les normes régissant les rapports entre les banques et ces entreprises.

L'Association canadienne des coopératives financières a aussi accueilli favorablement les changements proposés en raison de leur incidence sur les coopératives de crédit fédérales, mais elle a fait remarquer que de grandes organisations comme les banques, Google et Apple pourraient écarter les petites institutions financières du marché de la technologie financière.

Dans son mémoire, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a dit être en faveur des mesures concernant la technologie financière proposées dans le projet de loi C-74. Elle a indiqué que les changements permettraient non seulement aux compagnies d'assurance-vie de mieux servir leur clientèle et de répondre aux exigences et aux préférences du marché canadien, mais aussi de donner aux entreprises de technologie financière canadiennes un plus grand accès à du financement sur le marché intérieur et d'inciter des entreprises étrangères à venir exercer leurs activités au Canada. Elle a conclu en disant espérer jouer un rôle constructif dans le processus d'établissement de la réglementation. Dans son mémoire, la Financière Sun Life a elle aussi exprimé son appui aux dispositions concernant les entreprises de technologie financière. Elle a indiqué que le cadre relatif aux institutions financières doit suivre le rythme des changements entourant les services numérisés afin que ces institutions puissent bien servir leurs clients et demeurer concurrentielles. Elle a aussi signalé qu'elle se réjouit à la perspective de fournir des commentaires pendant les consultations sur la réglementation qui accompagnera ces changements législatifs.

Selon le Digital Finance Institute, pour innover en technologie financière, il faut que les banques communiquent l'information. L'Institut est également d'avis que l'intelligence artificielle est en train de transformer le secteur des services financiers et que, si le Canada veut devenir un chef de file en la matière, il faudra que les entreprises de technologie financière aient accès aux données bancaires. Quant au concept de système bancaire ouvert qu'étudient de nombreux pays, l'Institut croit que la réticence des banques à transmettre leurs données aux entreprises de technologie financière tient aux ressources importantes qui ont été investies pour la collecte et la protection de ces données. Il a reconnu que les entreprises de technologie financière ne sont pas soumises à une réglementation aussi stricte que les banques et qu'elles ne disposent pas forcément des mêmes ressources ni de la même formation. Par conséquent, le projet de règlement sur la communication d'information devrait guider les entreprises de technologie financière sur la manière de traiter les données, de les protéger au nom des Canadiens et de

les échanger de façon responsable. L'organisme a proposé que le gouvernement mette en place des politiques et des procédures adaptées à l'évolution du secteur de la technologie financière, sans aller jusqu'à la surréglementation, qui pourrait inciter des entreprises et des personnes de talent à s'établir à l'étranger. Enfin, il a recommandé que le gouvernement fédéral crée un poste d'administrateur en chef de l'innovation, comme celui qui existe au Royaume-Uni, dont le mandat consisterait à travailler avec les provinces et d'autres intervenants pour implanter une culture de l'innovation au Canada et veiller à ce que les services financiers canadiens soutiennent la concurrence des autres pays. Dans le cadre de son étude sur le système bancaire ouvert, le Ministère a signalé qu'il cherche à déterminer s'il y a lieu de mieux protéger les droits relatifs à la protection des renseignements personnels lors de l'échange de renseignements.

De nombreux sénateurs ont exprimé des préoccupations au sujet des pratiques des entreprises de technologie financière en matière de cybersécurité et dit craindre pour la sécurité des renseignements personnels des consommateurs lorsque des renseignements sont communiqués à de telles entreprises.

Le Ministère a indiqué que les institutions financières sous réglementation fédérale sont assujetties à la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE), selon laquelle il faut obtenir le consentement du client avant de divulguer tout renseignement personnel le concernant. Des représentants des banques ont aussi fait remarquer que les entreprises de technologie financière sont elles aussi assujetties à la LPRPDE. Le Ministère a ajouté que le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) travaille avec les institutions financières à l'amélioration de la cyberrésilience du secteur financier et a établi des lignes directrices exigeant que les institutions financières gèrent les cyberrisques dans leurs relations avec des entités non réglementés. Le Ministère a précisé toutefois qu'il ignorait si le commissaire à la protection de la vie privée du Canada avait été consulté au sujet du projet de loi.

Lors de sa comparution devant le comité, le commissaire à la protection de la vie privée a fait remarquer que le Ministère ne l'avait pas consulté au sujet des modifications proposées. Dans son mémoire, le commissaire a indiqué que sa principale préoccupation à l'égard de la sous-section A est qu'elle « élimine certains obstacles qui limitent actuellement la capacité des institutions financières sous réglementation fédérale de communiquer des renseignements personnels à des organisations du secteur des technologies financières (fintechs), sans que des mesures législatives parallèles soient prises pour protéger adéquatement la vie privée des individus ». Il a signalé que l'information financière étant considérée comme de l'information de nature délicate, la LPRPDE exige que les institutions financières et les entreprises de technologie financière obtiennent le « consentement explicite » des consommateurs lors de la collecte, de l'utilisation et de la divulgation de cette information. Le commissaire a précisé que son bureau est en train de créer des lignes directrices définissant quatre aspects principaux du « consentement explicite » : la nature des renseignements recueillis, à qui les renseignements sont communiqués, à quoi serviront les renseignements et toute conséquence ou tout risque important auquel s'expose le consommateur lorsqu'il fournit ces renseignements. Selon lui,

faire en sorte que les institutions financières et les entreprises de technologie financière soient tenues d'obtenir le consentement explicite de leurs clients permettrait d'atteindre un degré de protection raisonnable des renseignements personnels. Le commissaire a toutefois souligné qu'il ne peut pas contraindre ces sociétés à obtenir ce consentement et il ignore si la future réglementation tiendra compte des enjeux entourant la protection des renseignements personnels. En ce qui concerne la communication de données à des entités étrangères, il a expliqué que les sociétés canadiennes sont responsables des renseignements personnels qu'elles transmettent à une partie étrangère et que le Commissariat à la protection de la vie privée collabore avec ses homologues d'autres pays pour enquêter sur toute infraction à la loi sur la protection des renseignements personnels. Il a recommandé qu'on lui accorde le pouvoir de contraindre les entreprises à obtenir le consentement explicite de leurs clients et il a accepté de rédiger un projet de loi pour répondre à ses préoccupations.

La Banque du Canada a mis en lumière les risques encourus par les banques qui s'associent à des entreprises de technologie financière, précisant que certaines de ces entreprises offrent des services essentiels, mais qu'elles peuvent aussi échapper à la compétence des organismes de réglementation du système bancaire, ce qui peut comporter des risques pour la protection des investisseurs et des renseignements personnels. Elle a aussi expliqué que la réglementation du secteur financier est souvent proportionnelle à la taille et à l'importance de l'institution. Ainsi, les grandes institutions sont systématiquement soumises à une réglementation plus stricte que les institutions de moindre importance. Toutefois, selon la Banque, la question de la proportionnalité ne se pose pas en ce qui concerne les cyberrisques et les risques opérationnels, et la cybersécurité des petites firmes de technologie financière doit être équivalente à celle des plus grands joueurs du système. La Banque du Canada a ajouté que la réglementation doit soutenir l'innovation tout en limitant les risques potentiels.

La BMO a soutenu que les responsabilités des banques en matière de protection des renseignements personnels de leurs clients ne font pas partie de la *Loi sur les banques* et que, par conséquent, elles ne sont pas visées par les modifications proposées. L'Association des banquiers canadiens a expliqué que si une banque ne faisait que diriger un client vers une entreprise de technologie financière, elle ne transmettrait pas directement des renseignements personnels à cette entreprise; en revanche, si elle devait établir une relation de collaboration plus étroite avec cette entreprise, elle s'assurerait que les mesures de cybersécurité adéquates soient en place. La Banque Scotia, quant à elle, a affirmé que les banques sont responsables de tous les renseignements personnels en leur possession, y compris les renseignements transmis à des tiers à des fins de traitement ou autre en leur nom.

Par ailleurs, des représentants des banques ont insisté sur le fait que ces dernières s'associent uniquement à des entreprises qui offrent une excellente protection des données, conformément à la ligne directrice du BSIF intitulée « Impartition d'activités, de fonctions et de méthodes commerciales ». Ils ont ajouté que des ententes contractuelles permettent aux banques de garantir et de surveiller la protection des données de nature délicate et que les banques ont recours à un processus rigoureux pour comprendre les risques associés à la gestion de

l'information, conformément à une autre ligne directrice du BSIF, appelée « Gestion du risque opérationnel ».

L'Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles et SkyBridge Strategies ont parlé d'un autre problème que pose la sous-section A et qui concerne la manière dont les entreprises de technologie financière utiliseraient les données et les renseignements que leur transmettraient les banques. Elles ont dit que permettre aux banques de divulguer ou de vendre à des entreprises de technologie financière des informations sur les transactions de leurs clients, ou des données les concernant, pourrait amener ces entreprises non réglementées à utiliser ces informations pour se lancer dans les assurances. Elles ont fait remarquer que même si les banques ont des filiales spécialisées en assurances, ces filiales n'ont pas accès aux données sur la clientèle de leur banque mère. Elles ont demandé que les articles 316 et 317 du projet de loi soient retirés pour faire l'objet d'un examen parlementaire approfondi mené parallèlement à l'étude du Ministère sur le système bancaire ouvert.

L'Association des banquiers canadiens a dit ne pas croire que l'objectif de ces dispositions est de permettre aux banques de contourner l'interdiction actuelle concernant la réalisation d'activités dans le secteur des assurances. Selon le Ministère et des représentants des banques, les changements proposés n'auraient aucune incidence sur les restrictions imposées aux banques à cet égard. Ils ont signalé que l'article 416 de la *Loi sur les banques* et le règlement afférent à cette dernière interdisent aux établissements bancaires de fournir directement ou indirectement des renseignements sur un client à un agent ou à un courtier d'une société d'assurances, ce qui empêche les banques de passer par une compagnie de technologie financière pour transmettre de l'information à un assureur. Par ailleurs, des représentants des banques ont fait remarquer que les contrats signés avec des entreprises de technologie financière interdisent explicitement l'utilisation des données sur les clients de la banque à des fins non autorisées.

2. Sous-section B

La sous-section B de la section 16 aurait pour effet de modifier la *Loi sur les sociétés d'assurances* afin de permettre à ces sociétés, aux sociétés de portefeuille d'assurances et aux sociétés de secours mutuel de faire des investissements dans des infrastructures. Le Ministère a déclaré qu'actuellement, les sociétés d'assurance-vie ne sont pas autorisées à investir dans les infrastructures en raison de la restriction générale concernant les investissements commerciaux prévue dans la *Loi sur les sociétés d'assurances*. Le Ministère a fait remarquer que les changements proposés donneraient accès à une nouvelle source de financement des infrastructures à l'appui des collectivités canadiennes.

Dans son mémoire, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a indiqué être très favorable aux changements proposés, car ils augmenteraient la capacité des compagnies d'assurance-vie et d'assurance-maladie de faire des investissements prévisibles à long terme, qu'elles devraient faire coïncider avec les obligations à long terme des détenteurs de polices. L'Association a souligné également le fait que les changements proposés

permettraient au secteur des assurances, en tant qu'investisseur institutionnel privé, d'aider le gouvernement à combler le déficit du Canada en matière d'infrastructures, estimé à 400 milliards de dollars.

Dans son mémoire, la Financière Sun Life a aussi déclaré qu'elle appuie fermement les modifications proposées se rapportant aux investissements dans les infrastructures. Elle a signalé qu'elle serait heureuse de pouvoir faire concurrence à d'autres investisseurs institutionnels pour avoir accès à des placements au moyen de mécanismes comme la Banque d'infrastructure du Canada. Enfin, elle ajoute qu'investir dans les infrastructures lui permettrait de jouer un rôle important en aidant le gouvernement à atteindre ses objectifs en matière d'infrastructure et en améliorant la productivité de l'économie.

3. Sous-section C

La *Loi sur les banques* prévoit que seules les banques sont autorisées à employer une dénomination qui comprend les termes « banque », « banquier » ou « opérations bancaires » pour indiquer ou décrire une entreprise ou un service. La sous-section C de la section 16 modifierait la *Loi sur les banques* pour inclure, dans la liste des entités pouvant utiliser ces termes, les sociétés de fiducie et de prêt sous réglementation fédérale et provinciale, les sociétés coopératives de crédit, le bureau de Trésor de l'Alberta (ATB Financial) et toute autre entité visée par règlement, à condition que ces sociétés et entités communiquent leur nature, le territoire sous le régime des lois duquel elles sont principalement réglementées, si elles font partie ou non d'un système d'assurance-dépôts canadien ainsi que toute autre information prévue par règlement. Le BSIF serait investi du pouvoir d'exiger à une entité de prouver qu'elle respecte cette disposition et de demander une ordonnance judiciaire advenant le cas où l'entité en question refuserait de s'y conformer.

Le Ministère a expliqué que les changements proposés donneraient aux coopératives de crédit la possibilité d'utiliser les termes réservés pour décrire leur entreprise, mais que seules les banques pourraient employer ces termes dans leur dénomination ou marque d'identification. En outre, les institutions financières non bancaires, comme les entreprises de technologie financière et les sociétés de prêt sur salaire, ne seraient toujours pas autorisées à employer ces termes. Il a ajouté qu'actuellement, le BSIF ne peut porter d'accusations criminelles que pour des infractions à la *Loi sur les banques*, mais qu'avec les changements proposés, il disposerait d'autres mécanismes lui permettant de s'assurer du respect de cette loi.

L'Association canadienne des coopératives financières a dit se réjouir des changements proposés dans la sous-section C, car ils donneraient aux coopératives de crédit la possibilité d'utiliser des termes bancaires génériques. Elle craint toutefois que la réglementation régissant la communication de renseignements par les coopératives de crédit et les caisses populaires n'aille trop loin et ne nuise à leur compétitivité. Elle a souligné le fait que les exigences proposées en matière de communication ne contribueront pas à sécuriser et à assainir le secteur financier, car les coopératives de crédit et les caisses populaires sont déjà sous réglementation prudentielle et assurées par les provinces, et aussi parce que les

réglementations provinciales sont tout aussi efficaces que la réglementation s'appliquant aux institutions financières fédérales. L'Association a suggéré que les coopératives de crédit et les caisses populaires puissent se conformer aux exigences relatives à la communication de renseignements par l'adoption d'un code de pratique volontaire, parce que cela permettrait aux petites institutions financières de maintenir leur compétitivité tout en se conformant aux règles.

4. Sous-section D

La sous-section D viendrait modifier les dispositions de temporisation de la *Loi sur les banques*, de la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* et de la *Loi sur les sociétés d'assurances* afin de prolonger la date jusqu'au « cinquième anniversaire de la sanction de la *Loi nº 1 d'exécution du budget de 2018* ». La disposition de temporisation de la *Loi sur les associations coopératives de crédit* n'a pas été étendue, de sorte que cette mesure législative ne sera plus en vigueur après le 29 mars 2019.

Le Ministère a fait remarquer que les amendements proposés à la section 16 s'inscrivent dans le cadre de la révision des lois régissant le secteur financier réalisée avant la date fixée par la disposition de temporisation, qui est le 29 mars 2019, et que le renouvellement des dispositions de temporisation est ce qui permet au Parlement de revoir les lois sur le secteur financier. Le Ministère a dit que ces amendements traduisent les grandes priorités établies dans l'examen que le Ministère a entrepris en 2016, et que d'autres amendements seront proposés d'ici 2019, lesquels pourraient inclure des changements visant la gouvernance et les questions prudentielles.

H. Partie 6, section 19

La section 19 de la partie 6 du projet de loi permettrait de faire plusieurs changements au *Régime de pensions du Canada*, conformément à l'entente de principe conclue entre les ministres fédéral et provinciaux des Finances lors de leur rencontre en décembre 2017.

Emploi et Développement social Canada a dit au comité que cette section aurait les effets suivants :

- éliminer de la pension de survivant les restrictions visant les personnes âgées de moins de 45 ans;
- fixer le montant de la prestation de décès à 2 500 $ pour chaque cotisant admissible, ce qui ferait augmenter le montant de la prestation de décès versée à la succession de cotisants à faible revenu;
- créer des prestations d'invalidité complémentaires pour les personnes de moins de 65 ans touchant une pension de retraite;
- mettre en œuvre un mécanisme d'attribution de gains qui protégerait la valeur des prestations vertu du régime de pensions supplémentaire du Canada pour les parents dont les gains sont réduits pendant les années au cours desquelles ils élèvent des enfants;

- maintenir la transférabilité entre le Régime de pensions du Canada (RPC) et le régime de rentes du Québec après l'adoption de changements à ce dernier;
- autoriser la prise de règlements pour soutenir la viabilité du régime de pensions supplémentaire du Canada.

Selon Emploi et Développement social Canada, les femmes devraient profiter plus que les hommes de ces changements puisqu'elles sont plus susceptibles de réduire leurs heures de travail pour prendre soin de jeunes enfants, de se marier à un jeune âge ou de toucher une pension d'invalidité.

Dans son mémoire, l'Association canadienne des individus retraités parle du mécanisme proposé d'attribution de gains qui protégerait la valeur des prestations en vertu du régime de pensions supplémentaire du Canada pour les parents dont les gains sont réduits pendant les années au cours desquelles ils élèvent des enfants; durant cette période, le montant des gains ouvrant droit à pension utilisé pour calculer les prestations additionnelles au titre du RPC correspondrait à la moyenne des gains en question au cours des cinq années précédant la naissance ou l'adoption d'un enfant. L'Association a indiqué que le mécanisme proposé d'attribution de gains est différent de la disposition d'exclusion pour élever des enfants qui existe actuellement pour les prestations de retraite de base du RPC. Cette disposition permet aux prestataires du RPC d'exclure la période pendant laquelle ils élèvent des enfants dans le calcul du montant moyen des gains ouvrant droit à pension, de sorte que la pension de retraite de base du RPC est plus élevée.

De l'avis de l'Association, pour la plupart des parents, le mécanisme proposé d'attribution de gains entraînerait un montant des gains ouvrant droit à pension plus faible comparativement à un qui serait calculé avec la disposition d'exclusion, puisque les revenus tendent à augmenter avec l'âge. L'Association a donc invité le gouvernement fédéral à utiliser une disposition d'exclusion pour protéger la valeur des prestations en vertu du régime de pensions supplémentaire du Canada pour les parents dont les gains sont réduits pendant les années au cours desquelles ils élèvent des enfants, plutôt que le mécanisme d'attribution des gains proposé.

Observations du comité

Le comité n'a aucune réserve à l'égard de la majorité des parties du projet de loi C-74, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, dont on lui a confié l'étude. Cependant, le comité et certains témoins doutent que le Ministère ait examiné adéquatement l'incidence sur la protection de la vie privée des Canadiens de la sous-section A de la section 16 de la partie 6 du projet de loi, qui modifie la *Loi sur les banques* et d'autres lois régissant le secteur financier de manière à accroître les relations entre les institutions financières et les entreprises de technologie financière.

Selon le commissaire à la protection de la vie privée, cette sous-section encourage l'innovation et la communication de données, mais ne prévoit pas de mesures efficaces pour protéger les renseignements personnels des consommateurs. Le comité estime qu'il faut mettre à jour les lois canadiennes sur la protection de la vie privée et les harmoniser avec les normes internationales en la matière. Cependant, puisque la LPRPDE n'est pas visée par les modifications proposées dans le projet de loi C-74, le comité porte la question à l'attention du gouvernement fédéral pour une étude ultérieure.

De plus, étant donné les faiblesses des entreprises de technologie financière en matière de cybersécurité dont ont parlé certains témoins et les atteintes récentes à la cybersécurité dans le secteur financier, le comité demeure préoccupé par les risques que pourrait faire peser sur la cybersécurité l'adoption de ce projet de loi. Le comité a d'ailleurs entrepris une étude sur ces questions et prévoit en faire rapport au Sénat à l'automne.

Enfin, le comité déplore que le dernier examen approfondi de la *Loi sur les banques* soit celui qu'il a fait en décembre 2011, dans le cadre de l'étude du projet de loi S-5, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives. L'examen qui devait avoir lieu en 2016 a ensuite été reporté au 29 mars 2019, par suite de l'adoption de la *Loi n° 1 d'exécution du budget de 2016*. Le projet de loi C-74 a pour effet d'étendre jusqu'à 2023 la disposition de temporisation relative aux lois régissant le secteur financier. Le comité estime qu'un examen tous les cinq ans de la *Loi sur les banques*, de la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* et de la *Loi sur les sociétés d'assurances*, réalisé dans le cadre d'une loi d'exécution du budget, l'empêche de s'acquitter de sa responsabilité parlementaire consistant à examiner les questions qui touchent le secteur financier et à délibérer adéquatement de toute proposition de changement du cadre législatif régissant les institutions financières.

TÉMOINS

Le jeudi 3 mai 2018

Association des banquiers canadiens :

Angelina Mason, avocate générale et vice-présidente;

Marina Mandal, avocate générale adjointe.

Association canadienne des coopératives financières :

Marc-André Pigeon, vice-président adjoint, Politique du secteur financier;

Athana Mentzelopoulos, vice-présidente, Relations gouvernementales.

Digital Finance Institute :

Christine Duhaime, fondatrice et avocate au cabinet Duhaime.

Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles :

Normand Lafrenière, président.

SkyBridge Strategies :

Steve Masnyk, directeur.

Le mercredi 9 mai 2018

Banque du Canada :

Toni Gravelle, directeur général, Département des Marchés financiers;

Richard Wall, directeur général, Département de la monnaie ;

Nikil Chande, directeur, Département de la Stabilité financière.

Société d'assurance-dépôts du Canada :

John Rossi, conseiller en politiques et recherches.

Ministère des Finances Canada :

Yuki Bourdeau, conseillère principale, Direction de la politique du secteur financier;

Julien Brazeau, directeur principal, Politique d'encadrement, Direction de la politique du secteur financier;

Justin Brown, directeur, Stabilité financière, Direction de la politique du secteur financier;

Manuel Dussault, directeur principal, Politique d'encadrement, Direction de la politique du secteur financier;

Marie-Josée Lambert, directrice, Société d'État et monnaie, Direction de la politique du secteur financier;

Nick Marion, directeur, Gestion des réserves, Direction de la politique du secteur financier;

Eleanor Ryan, directrice générale, Division des institutions financières, Direction de la politique du secteur financier;

Saskia Tolsma, économiste principale, Analyse des politiques sectorielles, Développement économique et finances intégrées;

Jeremy Weil, chef principal des projets, Direction de la politique du secteur financier.

Le jeudi 10 mai 2018

Ministère des Finances Canada :

Manuel Dussault, directeur principal, Politique d'encadrement, Direction de la politique du secteur financier;

Julien Brazeau, directeur principal, Politique d'encadrement, Direction de la politique du secteur financier;

Jeremy Weil, chef principal des projets, Direction de la politique du secteur financier;

Saskia Tolsma, économiste principale, Analyse des politiques sectorielles, Développement économique et finances intégrées;

Galen Countryman, directeur général, Division des relations fédérales-provinciales.

Centre de la sécurité des télécommunications :

Scott Jones, chef adjoint, Sécurité des TI.

Sécurité publique Canada :

Colleen Merchant, directrice générale, Direction de la cybersécurité nationale.

Services partagés Canada :

Pankaj Sehgal, sous-ministre adjoint, Cybersécurité et sécurité de la TI.

Emploi et Développement social Canada :

Marianna Giordano, directrice, Politique et législation du RPC.

Agence du revenu du Canada :

Danielle Héroux, directrice, Divisions des décisions RPC/AE.

Le mardi 22 mai 2018

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée;

Barbara Bucknell, directrice des politiques, de la recherche et des affaires parlementaires.

Le mercredi 23 mai 2018

Banque du Canada :

Grahame Johnson, directeur général, Gestion financière et Opérations bancaires;

Scott Hendry, directeur spécial principal, Technologies financières, Gestion financière et des Opérations bancaires.

Le jeudi 24 mai 2018

Banque Royale du Canada :

Holly Shonaman, chef de la protection des renseignements personnels.

Groupe Banque TD :

Jane Stubbington, vice-présidente de la conformité et responsable en chef mondial de la protection des renseignements personnels.

Banque Scotia :

Mike Henry, chef des données.

Banque de Montréal (BMO) :

Chris Bradley, avocat-conseil adjoint, Services bancaires canadiens pour les particuliers et les entreprises.

Banque Canadienne Impériale de Commerce (CIBC) :

Dave Bruyea, vice-président principal et responsable de la sécurité des systèmes d'information.

MÉMOIRES

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes

Stephen Frank, président et chef de la direction

Association des courtiers en dépôt inscrits

Brian Evans, président, Conseil d'administration

CARP

Marissa Semkiw, directrice de la Politique et des Relations gouvernementales

Wanda Morris, vice-présidente de la Défense des intérêts

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada

Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada

Compagnie d'assurance-vie Sun Life du Canada

Alanna Boyd, vice-présidente, Affaires publiques et corporatives

Paiements Canada

Anne Butler, vice-présidente, avocate-conseil et secrétaire générale

TMX Group

Glenn Goucher, président, Canadian Derivatives Clearing Corporation et Canadian Depository for Securities Limited

ANNEXE

SENATE SÉNAT

CANADA

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Le 31 mai 2018

L'honorable William Francis Morneau, C.P., député
Ministre des Finances
Ministère des Finances du Canada
90, rue Elgin
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Monsieur le Ministre,

Comme vous le savez, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce en est à examiner la teneur des éléments contenus dans les sections 2, 4, 5, 6, 7, 12, 16 et 19 de la partie 6 du projet de loi C-74, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures*, présenté à la Chambre des communes le 27 mars 2018, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat. À ce jour, le Comité a tenu six réunions.

Je profite de l'occasion pour remercier vos fonctionnaires d'avoir reporté au 9 mai leur comparution quand nous avons décidé d'annuler notre première réunion du 2 mai sur le sujet, dans la foulée du malencontreux décès du député Gord Brown. Cela dit, je me dois, au nom du Comité, d'exprimer notre préoccupation et notre frustration à l'égard du peu de disponibilité de vos fonctionnaires, y compris ceux du Bureau du surintendant des institutions financières du Canada (BSIF), à quelques autres reprises. Le Comité s'est concentré la semaine dernière sur la section 16, Modifications à certaines lois régissant les institutions financières fédérales et d'autres lois connexes, et la sous-section A, visant les activités liées à la technologie financière. Nous avons demandé à des fonctionnaires (du ministère des Finances et du BSIF) de comparaître en compagnie de représentants de la Banque du Canada lors de notre réunion du mercredi 23 mai, puis de nouveau (ceux du BSIF) le jeudi 24 mai. Malheureusement, nous avons été informés que des fonctionnaires n'étaient disponibles à aucune de ces occasions.

Je veux rappeler au ministre des Finances du Canada l'importance de s'assurer que les hauts fonctionnaires qui peuvent expliquer le travail du Ministère et ses projets de loi peuvent comparaître. Compte tenu de l'importance de l'étude préalable et de l'échéancier serré pour la présentation des rapports (la date fixée est le 31 mai 2018), le Comité est extrêmement déçu de devoir formuler des observations sur la mesure législative sans avoir entendu les commentaires très importants des fonctionnaires sur ces questions. Le Comité s'attend à une meilleure collaboration à l'avenir.

Dans l'attente de vos nouvelles dans ce dossier, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes plus cordiales salutations.

Le président,
Comité sénatorial permanent des banques et du commerce,

Doug Black, c.r.

SÉNAT | SENATE
CANADA